

Die Mitteilung der EU-Kommission COM (2013) 676 final zur Deregulierung des Berufsrechts – eine kritische Würdigung aus der Perspektive des Unionsrechts und des deutschen Verfassungsrechts.

1. Die Mitteilung der Kommission ist nach Gegenstand und Inhalt nicht klar umgrenzt und bestimmt, sondern stellt eine Initiative zur generellen Systemüberprüfung und -überarbeitung des gesamten öffentlichen Wirtschaftsrechts dar.

2. Das bestätigt auch der Kontext der Mitteilung, da sich die Initiative der Kommission als weiterer Baustein in einem weitreichenden Initiativ- und Regelungsprogramm darstellt, dass ausdrücklich nicht zu punktuellen, sondern zu umfangreichen strukturellen Weichenstellungen und Anpassungen führen soll.

3. Die Initiative der Kommission überholt in diesem Zusammenhang de facto den im förmlichen Rechtsetzungsverfahren erlassenen Art. 59 RL 2005/36/EG in seiner neuen Fassung vom 17.1.2014, der ein Verfahren zur gegenseitigen Überprüfung und Erfassung von Berufsreglementierungen vorsieht. Die Kommission möchte mit dem in der Mitteilung vorgesehenen Verfahrensablauf augenscheinlich ein von in Art. 59 RL 2005/36/EG unabhängiges, weitergehendes Vorgehen initiieren, dass für die Mitgliedstaaten nach Sinn und Zweck auch verpflichtend sein soll.

4. Da die Mitteilung ein Handlungsinstrument ohne Regelungswirkungen ist, stellt sich die Verwendung dieser Handlungsform im Lichte von Art. 288 AEUV als Formenmissbrauch dar, der die übrigen Unionsorgane in ihren Beteiligungsrechten und so das institutionelle Gleichgewicht der Union beeinträchtigt, was als Verstoß gegen die Rechtssicherheit bereits zur formellen Rechtswidrigkeit führt.

5. Selbst wenn man auf Grund des ambivalenten Wortlauts der Mitteilung von ihrer Unverbindlichkeit ausgeht, ist die Mitteilung formell rechtswidrig, da die Regelung des

Art. 59 RL 2005/36/EG insoweit eine Sperrwirkung entfaltet und die Kommission daher keine Befugnis zum Tätigwerden hatte.

Jedenfalls aber fehlt der Kommission, da keine laufende Angelegenheit vorliegt, die Organkompetenz zum Tätigwerden.

6. Auch die Verhältnismäßigkeit der in der Mitteilung vorgesehenen Maßnahmen ist nach der derzeitigen Begründung der Kommission nicht gegeben, da der Aspekt der Schutzpflichten zu Gunsten einer rein liberalen Sichtweise von Deregulierung in keiner Weise thematisiert wird.

7. Im Hinblick auf das derzeit grundrechtskonforme Berufsordnungsrecht in Deutschland, stellt die Mitteilung der Kommission einen tiefgreifenden Eingriff dar, der zu grundlegenden Systemumwälzungen führen muss, wird doch der bisherige Maßstab der Verfassung durch den diesbezüglichen gebotenen europäischen Liberalisierungsansatz derart überlagert, dass die insbesondere aus Art. 12 Abs. 1 GG resultierenden Schutzpflichten nicht mehr zur Entfaltung gelangen.

8. Gleichzeitig wird dem Gesetzgeber als Folge einer weitreichenden Deregulierung die Möglichkeit genommen, innerhalb seines eigentlich ihm zugestandenen Bewertungsspielraums die Wahrung von (nationalen) Allgemeinwohlinteressen zu verwirklichen.

9. Infolge dessen wird das von der Rechtsprechung des BVerfG entwickelte differenzierte System der zulässigen und auch erforderlichen Regulierungen zur Gewährleistung der Berufsfreiheit nivelliert.

10. Schließlich verletzt die Initiative insgesamt die sowohl verfassungsrechtlich als auch unionsrechtlich abgesicherten föderativen Grundsätze der Union und stellt einen weiteren Schritt in Richtung europäischer Zentralstaat dar. Dieser schon länger unternommene Versuch zur Schaffung einer Tendenz zur Unitarisierung bedroht die Wirtschaftskammern als Teil der funktionalen Selbstverwaltung in ihrer Existenz, da mit einer so verstandenen Liberalisierung jegliche Berufsregulierung, deren Kontrolle und Organisation im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben ja gerade Aufgabe der Handwerksinstitutionen ist, unvereinbar ist.